SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 122, DE 2026

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre a Sugestão n° 1, de 2024, que Propõe que a prática da psicoterapia seja de carácter exclusivo a psicólogos e médicos psiquiatras.

PRESIDENTE: Senadora Damares Alves
RELATOR: Senadora Mara Gabrilli

02 de setembro de 2026

SF/26049.07426-03

SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre a Sugestão nº 1, de 2024, do Programa e-Cidadania, que *propõe que a prática da psicoterapia seja de carácter exclusivo a psicólogos e médicos psiquiatras*.

Relatora: Senadora **MARA GABRILLI**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa a Sugestão (SUG) nº 1, de 2024.

A Sugestão é originária da Ideia Legislativa nº 180.807, do Programa e Portal e-Cidadania, apresentada pelo cidadão Ícaro de Almeida Vieira, em 11 de março de 2024, para *a prática da psicoterapia ser de carácter exclusivo a psicólogos e médicos psiquiatras.*

A instituição da medida é justificada sob o argumento de que

> a psicoterapia precisa de regulamentação adequada que proteja a sociedade civil de profissionais que estão fora do escopo de formação de profissionais de saúde mental, (médicos psiquiatras e psicólogos) que realizam psicoterapia sem qualquer preparo técnico e ético que confere a essa especialidade.

O autor da ideia prossegue afirmando que

SF/26049.07426-03

> há uma explosão de profissionais de outras áreas que realizam psicoterapia sem a formação para tal. Isso ocorre porque hoje no Brasil não existe uma lei que faça desse serviço algo exclusivo a psicólogos e médicos psiquiatras, a psicoterapia envolve explorar questões emocionais sensíveis e, em alguns casos, lidar com situações de crise. Psicólogos e psiquiatras são treinados para lidar com isso.

A ideia é acompanhada de um anexo, no qual seu autor argumenta que a falta de regulamentação adequada da psicoterapia permite que indivíduos sem formação em psicologia ou psiquiatria ofereçam esses serviços, o que implica risco à saúde pública, pois essas pessoas não estão sujeitas à fiscalização e às responsabilidades legais que psicólogos e psiquiatras enfrentam por meio dos seus conselhos profissionais. A proposta busca regulamentar a psicoterapia como prática exclusiva de profissionais de saúde mental devidamente qualificados, a fim de trazer maior proteção dos pacientes contra intervenções inadequadas, promovendo uma abordagem mais segura e estruturada para a saúde mental no País.

Foi realizada, em 5 de agosto de 2025, audiência pública destinada à discussão da matéria, com a participação de representantes do Ministério da Saúde, do Ministério da Educação, da Associação Brasileira de Ensino em Psicologia, da Sociedade Brasileira de Psicologia, da Associação Brasileira de Psicoterapia, do Conselho Federal de Medicina, da Associação Brasileira de Psicologia Baseada em Evidências, da Federação Brasileira de Psicanálise, do Conselho Federal de Psicologia, do Conselho Nacional de Saúde, do Instituto Matema, do Coletivo Acorda Psicologia, da Federação Nacional dos Terapeutas, da Federação Nacional de Psicólogos e Psicólogas e da Associação Brasileira de Psiquiatria.

II – ANÁLISE

Em conformidade com o parágrafo único do art. 102-E do Risf, e com a Resolução nº 19, de 27 de novembro de 2015, que regulamenta o Programa e-Cidadania, compete a esta Comissão opinar sobre a conveniência de transformar a Sugestão sob exame em proposição legislativa. Se aprovada e convertida em projeto de lei, será então distribuída às comissões pertinentes para a avaliação do mérito, da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa.

SF/26049.07426-03

Assim, no atual momento, esta Comissão de Direitos Humanos e Legislação participativa (CDH) deve limitar-se a fazer um juízo de admissibilidade a respeito da proposição que lhe é submetida, de modo que os demais colegiados desta Casa Legislativa possam se debruçar mais detidamente sobre a matéria e deliberar, por meio do debate democrático, sobre a conveniência e a oportunidade de se instituir a medida ora proposta, bem assim sobre seus aspectos jurídicos e constitucionais.

No âmbito constitucional, tanto a regulamentação da profissão de psicólogo quanto a eventual limitação da prática de psicoterapia aos psicólogos e aos médicos psiquiatras são matérias da competência da União e envolvem a liberdade profissional, prevista no art. 5º, XIII, da Constituição, sendo atribuição privativa da União legislar sobre condições para o exercício de profissões, prevista no art. 22, XVI, e sobre a proteção do direito à saúde, assegurada pelos arts. 6º e 196. Trata-se, portanto, de decisão política afeta à alçada do Poder Legislativo Federal, inclusive por iniciativa parlamentar.

A liberdade de exercício profissional não impede que a lei estabeleça qualificações quando a natureza da atividade e os riscos envolvidos justificam a restrição. No caso da psicoterapia, a exigência de formação específica e de sujeição à fiscalização profissional guarda relação direta com a proteção da saúde e com a segurança das pessoas atendidas. A medida não cria uma nova profissão, mas disciplina o exercício de prática relacionada à saúde mental, vinculando-a a categorias profissionais já regulamentadas.

No mérito, a psicoterapia implica uma intervenção complexa e fundamentada no conhecimento da mente humana, do desenvolvimento emocional e comportamental. Psicólogos e psiquiatras passam por graduações e residências rigorosas, que lhes proporcionam o preparo técnico e científico necessário para conduzir intervenções psicoterapêuticas de forma segura e eficaz. Restringir o exercício de tais práticas a esses profissionais contribuirá para garantir que as intervenções, que não são isentas de risco aos pacientes, sejam balizadas pelos pressupostos científicos da Psicologia e da Psiquiatria, bem como dos seus parâmetros éticos que permitem a orientação e fiscalização pelos respectivos conselhos profissionais, fortalecendo os mecanismos de controle e responsabilização e, consequentemente, contribuindo para a redução desses riscos.

O impacto da formação inadequada para a prática da psicoterapia é preocupante. Os pacientes que procuram esse tipo de cuidado frequentemente encontram-se em situações de vulnerabilidade, e intervenções inadequadas

SF/26049.07426-03

podem resultar em agravamento do quadro clínico. Frente a essa complexidade, precisamos reconhecer que psicólogos e psiquiatras são os profissionais que têm o treinamento necessário para lidar com aspectos delicados da abordagem psicoterapêutica, assim como para evitar e manejar urgências e emergências psiquiátricas.

Os debates realizados no âmbito desta Comissão reforçaram esses fundamentos. A posição favorável à regulamentação destaca, em primeiro lugar, a proteção do usuário, uma vez que a psicoterapia mal conduzida pode agravar o sofrimento psíquico, atrasar tratamentos necessários, induzir manejos inadequados e expor pessoas vulneráveis a riscos clínicos e éticos. Em segundo lugar, ressalta a formação: psicólogos e médicos psiquiatras são, no cenário brasileiro atual, as categorias com percurso formativo mais diretamente associado à saúde mental, à clínica, à psicopatologia, à avaliação e ao manejo do sofrimento psíquico. Por fim, destaca-se a responsabilização institucional, pois ambas são profissões regulamentadas e fiscalizadas por conselhos profissionais, com canais formais para orientação, denúncia, apuração e eventual sanção em casos de infração ética ou técnica.

Também se ressaltou que psicoterapia não se confunde com conversa qualificada, técnica isolada, escuta informal ou prática de bem-estar. Trata-se de intervenção que requer conhecimento teórico, avaliação do caso, escolha adequada de abordagem, supervisão, experiência clínica e adesão a padrões éticos. A expansão de cursos rápidos e de certificações de curta duração pode criar falsa percepção de qualificação e expor, sobretudo, pessoas em sofrimento psíquico e em situação de vulnerabilidade a práticas inadequadas.

Além disso, a prática da psicoterapia precisa estar fundamentada em princípios éticos sólidos. Entidades como o Conselho Federal de Psicologia (CFP) e o Conselho Federal de Medicina (CFM) são responsáveis por estabelecer normas que protegem os pacientes, assegurando a confidencialidade, o respeito à autonomia e a segurança daqueles que buscam apoio. A psicoterapia exercida por psicólogos está regulamentada pela Resolução CFP nº 13, de 2022. No caso dos médicos, a regulamentação é dada pela Resolução CFM nº 2.162, de 2017, que reconhece a psicoterapia como área de atuação da psiquiatria. Registre-se também que o art. 14, IV, da Resolução nº 167, de 2007, da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) já previa, para a definição do rol de procedimentos cobertos pelos planos de saúde privados, que as sessões de psicoterapia poderiam ser realizadas tanto por psicólogo como por médico devidamente habilitado.

SF/26049.07426-03

O estabelecimento de norma legal acerca de quem pode ou não ofertar a psicoterapia é importante para evitar que indivíduos sem a devida formação e sem supervisão ética possam colocar em risco a saúde mental das pessoas. Trata-se de medida de proteção à saúde da população, que deve ter acesso ao melhor cuidado possível, dentro dos padrões de qualidade e segurança que a prática clínica exige.

Ainda, a regulamentação da psicoterapia como prática privativa de psicólogas(os) e médicas(os) psiquiatras não se estende ao exercício da psicanálise. Esse campo teórico-prático fundamenta-se em pressupostos metodológicos próprios e, historicamente, tem sua prática orientada pelos parâmetros éticos estabelecidos pelas instituições e escolas psicanalíticas que o constituem e sustentam.

Nesse sentido, propomos texto que estabelece parâmetros objetivos para a aplicação de tal medida, vez que define o âmbito da psicoterapia, exige atuação comprometida com a ética profissional e com técnicas e métodos validados cientificamente, delimita as categorias profissionais habilitadas e exige inscrição ativa no respectivo conselho de fiscalização. Também explicita atribuições relacionadas ao exercício da psicoterapia e submete os profissionais às normas e às penalidades próprias de seus conselhos.

Esses elementos conferem maior segurança jurídica à disciplina legal e reforçam a possibilidade de responsabilização ética e profissional. Ao mesmo tempo, a remissão que sua redação faz às normas dos conselhos profissionais permite que os aspectos técnicos da prática sejam atualizados conforme a evolução científica e os parâmetros de cada profissão, sem necessidade de alteração legislativa a cada mudança de natureza técnica.

É certo que a regulamentação da psicoterapia suscita divergências quanto ao alcance da reserva profissional e às fronteiras com outras práticas de cuidado em saúde mental. Essas questões, contudo, não afastam a conveniência de transformar a Sugestão em proposição legislativa. Ao contrário, a tramitação do projeto permitirá que o tema seja aprofundado pelas comissões competentes, com a participação dos setores interessados e a possibilidade de aperfeiçoamento do texto por meio de emendas.

Assim, no estágio procedimental em que se encontra a matéria, entendemos que estão presentes razões suficientes de mérito e de proteção à saúde para acolher a Sugestão e permitir que a proposta prossiga no processo

SF/26049.07426-03

legislativo, onde poderão ser examinados com maior profundidade seus aspectos constitucionais, jurídicos, técnicos e profissionais.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** da Sugestão nº 1, de 2024, na forma do seguinte Projeto de Lei, para que passe a tramitar como proposição da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

Dispõe sobre o exercício da psicoterapia.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o exercício da psicoterapia no território nacional.

Parágrafo único. Para fins desta Lei, psicoterapia é a estratégia de abordagem para elucidação de conflitos intrapsíquicos e comportamentais que afetam o ser humano em suas relações interpessoais e sociais, por meio de técnicas que objetivam promover a saúde mental e propiciar condições para o enfrentamento de conflitos ou transtornos psíquicos.

Art. 2º No exercício da psicoterapia, os profissionais devidamente qualificados adotarão enfoque epistêmico, com compromisso com a ética profissional e com o uso de técnicas e métodos validados cientificamente.

Art. 3º Poderão exercer a psicoterapia no País os detentores de:

I – diploma de curso de graduação em Psicologia; ou

II – diploma de curso de graduação em Medicina que tenham Registro de Qualificação de Especialista (RQE) em Psiquiatria no Conselho

SF/26049.07426-03

Regional de Medicina da circunscrição em que atuarem, nos termos das normas do Conselho Federal de Medicina.

Parágrafo único. Para o exercício da psicoterapia, é exigida inscrição ativa no conselho profissional responsável pela fiscalização da respectiva profissão.

Art. 4º São atribuições dos profissionais que exercem a psicoterapia, resguardadas as competências próprias de cada profissão:

I – a compreensão, a análise e a intervenção psicoterápica, mediante aplicação sistematizada e controlada de métodos e técnicas reconhecidos pela ciência, pela prática e pela ética profissional;

II – a prevenção de agravos e a promoção da saúde mental, em processos individuais e grupais, propiciando condições para a compreensão e, quando possível, a solução dos conflitos intrapsíquicos ou comportamentais, em diferentes níveis de complexidade;

III – a identificação dos elementos conflituosos para a definição da melhor conduta e das intervenções, mediante o uso de instrumentos e técnicas psicoterápicas;

IV – a consultoria, a supervisão e a orientação de profissionais em trabalhos teóricos e práticos de psicoterapia, com o objetivo de identificar, compreender e analisar problemas, viabilizando a adequada intervenção no processo psicoterapêutico;

V – o apoio psicoterapêutico aos trabalhos realizados nos espaços institucionais;

VI – a orientação, a coordenação e a supervisão de cursos de especialização ou de formação continuada em psicoterapia;

VII – a coordenação dos serviços de psicoterapia em estabelecimentos públicos ou privados;

VIII – a elaboração de documentos acerca dos serviços prestados em psicoterapia, em conformidade com o que a legislação prevê para cada profissão;

SF/26049.07426-03

IX – o registro em prontuário do serviço prestado, em conformidade com o que dispuser o conselho profissional no qual o profissional estiver inscrito.

Art. 5º O exercício da psicoterapia deverá observar as normas próprias dos respectivos conselhos profissionais.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

Relatório de Registro de Presença

65ª, Extraordinária

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODE, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE	1. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
SERGIO MORO		3. ZEQUINHA MARINHO	
GIORDANO		4. STYVENSON VALENTIM	
MARCOS DO VAL		5. MARCIO BITTAR	
PLÍNIO VALÉRIO		6. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
CID GOMES		1. FLÁVIO ARNS	PRESENTE
JUSSARA LIMA	PRESENTE	2. VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE
MARA GABRILLI	PRESENTE	3. ELIZIANE GAMA	
LOURDINHA PEREIRA	PRESENTE	4. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO, AVANTE)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JAIME BAGATTOLI		1. SARGENTO REGINAURO	
MAGNO MALTA		2. ROMÁRIO	
MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE	3. JORGE SEIF	PRESENTE
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. FLÁVIO BOLSONARO	

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	1. WEVERTON	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO		2. TERESA LEITÃO	
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	3. PAULO PAIM	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
DR. HIRAN		1. LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE
DAMARES ALVES	PRESENTE	2. ROBERTA ACIOLY	PRESENTE

Não Membros Presentes

SÉRGIO PETECÃO

ZENAIDE MAIA

DECISÃO DA COMISSÃO

(SUG 1/2024)

NA 65ª REUNIÃO, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL À SUGESTÃO NA FORMA DO PROJETO DE LEI.

02 de setembro de 2026

Senadora Damares Alves

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa